



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER/PLCMG Nº 19/2024
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 08/2024
INTERESSADO(S): Ver. Fábio Polisinani
ASSUNTO: Vantagem pessoal

I. Projeto de Lei Complementar nº 08/2024, que altera a Lei Complementar nº 96/2023, que dispõe sobre as regras e diretrizes, no âmbito do Poder Executivo, para atuação do Agente de Contratação, da Equipe de Apoio, da Comissão de Contratação e dos Gestores e Fiscais de Contrato.

II. Proposição que outorga aumento real em gratificação de função.

III. Despesa obrigatória de caráter continuado. Observância aos requisitos impostos pelos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

IV. Concessão de aumento acima da inflação à determinadas funções públicas, mostrando-se necessária observância do prazo disposto no artigo 73, inciso VIII, da Lei Eleitoral.

V. Propositura que atende aos requisitos materiais de legalidade e constitucionalidade.

Sr. Vereador,

Chega a esta Procuradoria, para parecer, o incluso Projeto de Lei Complementar nº 08/2024, por meio do qual o Alcaide busca outorgar aumento no valor da gratificação de função devida aos Agentes de Contratação e aos membros das Equipes de Apoio em processos licitatórios.

Para tanto, argumenta o Prefeito que a medida busca conceder “*uma pequena atualização no valor das gratificações previstas na Lei, sendo cerca de R\$ 60,00 (sessenta reais) ao Agente de Contratação e de R\$ 70,00 (setenta reais) ao membro de Equipe de Apoio, visando incentivar o trabalho dos servidores que atuam na condição de processos licitatórios*”.

Além disso, de acordo com o Alcaide, busca-se suprimir o “*número de um membro por Equipe de Apoio e acrescentando um Agente de Contratação*”.

É a síntese do necessário.
Passo a opinar.



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Inicialmente, urge destacar que o presente parecer é prolatado em face do que dispõe o artigo 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Garça, cujo exame cinge-se, tão somente, à matéria jurídica envolvida, não se incursionando em questões que envolvam o mérito legislativo da matéria, senão vejamos:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário, a pedido das Comissões ou de qualquer membro da Câmara, poderão se submeter a parecer técnico da Procuradoria Legislativa e/ou dos demais órgãos técnicos da Casa, a depender da matéria, observado o seguinte:
(...)

Passemos à análise da propositura.

Conforme dispõe o artigo 142 do Regimento Interno da Casa, são requisitos para apresentação dos projetos:

Art. 142. (...)

I – ementa elucidativa de seu objetivo;

II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;

III – assinatura do autor ou autores;

IV – justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

O Projeto em análise atende a tais exigências regimentais. A proposição contém ementa elucidativa do seu objetivo. Está assinado pelo autor e se faz acompanhar de justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta, de modo a evidenciar a vontade legislativa.

Em relação ao instrumento legislativo adotado, verifica-se que a Lei Orgânica do Município de Garça, em seu art. 57, parágrafo único, impõe que será objeto de lei complementar, dentre outras matérias, as que disponham sobre criação de cargos e funções públicas, não havendo, em razão disso, qualquer censura à matéria apresentada.

Noutro giro, insta consignar que o Projeto de Lei Complementar tratou de matéria cuja iniciativa legislativa está no rol de atribuições exclusivas do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no § 3º do artigo 59 da Lei Orgânica do Município de Garça.

Além disso, está claro que a proposição não ofende a repartição constitucional de competências, na medida em que versa sobre assunto de interesse local, conforme disciplinado pelo artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

*I – legislar sobre assuntos de **interesse local**;*

Rua Barão do Rio Branco, 131, Centro, Garça/SP - CEP 17.400-082

www.garca.sp.leg.br / procuradoria@cmgarca.sp.gov.br

Telefone/Fax: (14) 3471-0950 / (14) 3471-1308



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

(...) - g.n.

Desta forma, ao se dispor sobre a remuneração de funções públicas municipais, manteve-se irretorquível a competência legislativa da União e dos Estados, inexistindo usurpação das prerrogativas dispostas nos artigos 22 e seguintes da Constituição Federal.

Ponderados os requisitos formais, passemos à análise dos elementos materiais de legalidade e constitucionalidade da propositura.

Da análise atenta do expediente legislativo, podemos constatar que o Projeto busca, precipuamente, outorgar aumento de R\$ R\$ 64,47 aos Agentes de Contração e de R\$ 76,20 aos membros de Equipes de Apoio que atuam em processos licitatórios.

Pois bem.

Dúvidas não restam, pois, de que a proposta ocasionará a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado, na medida em que fixará obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Sobre o tema, art. 17 da LRF define a despesa obrigatória de caráter continuado e, conjugado com o art. 16 do aludido diploma, apresenta algumas peculiaridades que devem ser respeitadas quanto a essa categoria de despesa:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

[...]

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

[...]



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Não obstante, a Constituição Federal, em seu art. 169, § 1º, expressamente prevê que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração dependerá da existência de prévia dotação orçamentária, bem como autorização da lei de diretrizes orçamentárias:

Art. 169. [...]

...

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Por acarretar aumento de gastos públicos, o Chefe do Executivo juntou ao Projeto, conforme acima destacado, a devida estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor (2024: R\$ 8.568,99) e nos dois subsequentes (2025: 11.425,32; 2026: 11.425,32), nos moldes do inciso I do art. 16 da LRF.

Não obstante, também fora apresentada declaração do ordenador da despesa de que seu incremento tem adequação orçamentária e financeira (art. 16, inciso II, da LRF), demonstrando, assim, a origem dos recursos para seu custeio, em observância às exigências contidas nos artigos 16 e 17 da LC nº 101/2000.

O cumprimento de tais exigências pelos gestores públicos se mostra necessário, pois, no atual panorama fiscal brasileiro, não mais se busca o equilíbrio orçamentário formal, mas, sim, o equilíbrio amplo das finanças públicas, como já ressaltado por Marcos Nóbrega, *in* “Lei de Responsabilidade Fiscal e Leis Orçamentárias”:

“O grande princípio da Lei de Responsabilidade Fiscal é o princípio do equilíbrio fiscal. Esse princípio é mais amplo e transcende o mero equilíbrio orçamentário. Equilíbrio fiscal significa que o Estado deverá pautar sua gestão pelo equilíbrio entre receitas e despesa. Dessa forma, toda vez que ações ou fatos venham a desviar a gestão da equalização, medidas devem ser tomadas para que a trajetória de equilíbrio seja retomada. O art. 21 da LRF decretou nulidade absoluta, juris et de jure dos atos que criem despesa com pessoal sem a observância das exigências previstas em seus arts. 16 e 17 e nos arts. 37, XIII, e 169, § 1º, ambos da Constituição. Com estes conceitos, percebe-se que o intuito do legislador



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

não fora o de criar mais um mecanismo para burocratizar e emperrar os processos de contratação na administração pública, mas sim o de impedir que os administradores criem, expandem ou aperfeiçoem ações em detrimento da manutenção de outras já existentes.” (São Paulo; Editora Juarez de Oliveira; 2002)

Logo, no que se refere a criação de despesas decorrentes da gratificação, verifica-se o cumprimento dos requisitos legais e constitucionais impostos.

Verificados tais aspectos, cumpre-nos analisar as alterações propostas sob a ótica da Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97), visto que, dentre outras disposições, o Projeto busca outorgar aumento real para funções de Agente de Contratação e de membro da Equipe de Apoio.

Vejamos.

Como se sabe, a Lei Eleitoral, em seu artigo 73, inciso VIII, proíbe que se realize, nos 180 dias anteriores ao pleito, a revisão geral que exceda a recomposição da perda inflacionária:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

...

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

In casu, o aumento proposto representa o importe de R\$ 64,47 aos Agentes de Contratação, passando a gratificação atualmente fixada em R\$ 835,53 para o patamar de R\$ 900,00. Já os membros de Equipes de Apoio terão um aumento na ordem de R\$ 76,20, passando a gratificação atualmente fixada em R\$ 223,80 para R\$ 300,00.

De tal modo, o aumento que se pretende outorgar corresponderá aos seguintes índices: Agentes de Contratação: **7,716%**; Equipe de Apoio: **34,048%**.

Por sua vez, a inflação acumulada nos últimos 12 meses (mar/2023 a fev/2024) representou o percentual de apenas **4,5%**¹, conforme índice IPCA-E divulgado pelo IBGE.

¹ www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Ou seja, a revisão remuneratória proposta para as funções em testilha superou o índice da perda de seu poder aquisitivo, fazendo com que, pela via reflexa, seja observada a restrição imposta pelo inciso VIII do art. 73 da Lei nº 9.504/97.

Nesse sentido, citamos o seguinte julgado do C. TSE:

*Recurso especial. Pleito municipal. **Concessão de benefícios a servidores públicos estaduais. Proximidade da eleição. Favorecimento a candidato a prefeito. Abuso do poder político.** Ação de investigação judicial eleitoral. Art. 22 da LC n. 64/1990. Procedência. Inelegibilidade. Conduta vedada. Art. 73 da Lei n. 9.504/1997. Multa. Inexistência de omissão e de nulidade dos acórdãos do TRE. Impossibilidade de reexame de prova. Aplicação de multa em investigação judicial. Falta de prequestionamento. Candidato não eleito. Abuso do poder. Recurso especial parcialmente conhecido e improvido.*

I - Não há o que se falar em afronta aos arts. 275, II, do CE e 535, II, do CPC, quando a decisão regional enfrenta todas as matérias pontuadas no recurso.

II - Se as instâncias ordinárias assentaram estar configurado abuso de poder político, por serem os fatos incontroversos e potencialmente capazes de influir no pleito, não se pode rever esta conclusão sem o reexame do quadro fático. Incidência das Súmulas n. 7-STJ e 279-STF.

III - A concessão de benefícios a servidores públicos estaduais nas proximidades das eleições municipais podem caracterizar abuso do poder político, desde que evidenciada, como na hipótese, a possibilidade de haver reflexos na circunscrição do pleito municipal, diante da coincidência de eleitores.

IV - Inexistência de nulidade da decisão proferida em investigação judicial que apure, em eleições municipais, abuso do poder e contrariedade a dispositivos da Lei Eleitoral, por ser o juiz eleitoral competente para ambas as ações e por ser o rito do art. 22 da LC n. 64/1990 mais benéfico para as partes que o procedimento previsto no art. 96 da Lei n. 9.504/1997.

V - Não é fator suficiente para desconfigurar o abuso do poder político de que cuida o art. 22 da LC n. 64/1990, o fato de o candidato por ele beneficiado não ter sido eleito, pois o que se leva em consideração na caracterização do abuso do poder são suas características e as circunstâncias em que ocorrido.

VI - Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido.

(TSE - RESPE: 26.054 AL, Relator: FRANCISCO CESAR ASFOR ROCHA, Julgamento: 08/08/2006, Publicação: 25/08/2006, Pag. 169)

À vista disso, para que a medida não se enquadre como eventual conduta tendente a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos no pleito eleitoral que se avizinha, mister se faz a sua deliberação até a data limite 6 de abril de 2024, ou seja, 180



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

dias anteriores ao pleito municipal, sob pena de esbarrar nos comandos dispostos no do art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97.

Ante o exposto, com exceção do alerta alhures indicado, não se encontrou, pois, óbices que impeçam a tramitação do Projeto em testilha, estando apto para emissão de pareceres das Comissões e apreciação pelo Plenário desta Casa.

É o parecer.

Assinado e datado eletronicamente.

RAFAEL DE OLIVEIRA MATHIAS
Procurador Legislativo



Documento assinado eletronicamente pelo(s) autor(es), nos termos da Medida Provisória nº 2.200-1, de 27 de julho de 2001, em conformidade com as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).